

## **PRIORITÉ À LA SÉLECTION ET À L'INTÉGRATION**

*MÉMOIRE PRÉSENTÉ DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR LES ORIENTATIONS DE LA  
PLANIFICATION DE L'IMMIGRATION POUR LA PÉRIODE 2012-2015.*

Alain Bélanger, professeur agrégé  
Patrick Sabourin, étudiant au doctorat

Centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique

*MAI 2011*

## RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS<sup>1</sup>

Le document de consultation sur *La planification de l'immigration au Québec pour la période 2012-2015* soumet à la discussion plusieurs orientations qui, si elles sont adoptées, guideront la politique québécoise d'immigration au cours des années à venir. Bien que nous apprécions en général l'approche prudente du document, nous considérons que les orientations proposées sont, dans plusieurs cas, insuffisamment justifiées ou tout simplement inappropriées.

Nous pensons que la politique d'immigration ne doit pas fixer arbitrairement un nombre élevé d'immigrants à sélectionner, ou limiter arbitrairement le recrutement dans certains bassins géographiques, mais assurer une meilleure sélection des immigrants, notamment en ce qui concerne les connaissances linguistiques et la qualité des compétences acquises à l'étranger et favoriser une pleine intégration économique des immigrants admis.

Plus précisément, nous recommandons d'abandonner les orientations visant à :

- Rééquilibrer progressivement la proportion que représente chacun des grands bassins géographiques de provenance de l'immigration pour qu'en 2015 cette proportion soit limitée à un maximum de 30 % pour chacun de ces bassins.
- Maintenir annuellement à un minimum de 65 % la part de l'immigration économique dans l'ensemble des admissions.
- Viser une stabilisation relative du volume des admissions pendant la période 2012-2015, de manière à ce qu'en fin de période, soit en 2015, la moyenne annuelle des admissions s'établisse à 50 000 personnes.

En revanche, nous recommandons de :

- Mettre en place une évaluation normative des connaissances linguistiques des candidats à l'immigration.
- Exiger une connaissance suffisante du français des candidats à l'immigration économique, c'est-à-dire d'en faire un critère éliminatoire.
- Mettre en place une enquête longitudinale auprès des immigrants admis permettant de mesurer leurs résultats économiques et leurs comportements linguistiques.
- Reconsidérer la pertinence d'admettre des immigrants dans la catégorie des aides familiaux résidants, dont l'intégration économique et linguistique rencontre des difficultés considérables.
- Reconsidérer la pertinence du Programme d'immigrants investisseurs, dont les profits sont répartis de façon questionnable et qui mènent à la sélection de candidats au dossier difficilement vérifiable et très peu susceptibles de s'établir au Québec et de s'y intégrer.

---

<sup>1</sup> Les opinions exprimées dans ce mémoire n'engagent que les auteurs.

## **Introduction**

Afin de bien expliquer nos recommandations, nous revenons dans ce mémoire sur quelques-uns des éléments d'analyse proposés dans le document de consultation. Ce retour nous permettra notamment de mieux cerner les enjeux démographiques, économiques, fiscaux et linguistiques de la politique québécoise d'immigration.

### **L'IMPACT SUR LA POPULATION ACTIVE ET LA POPULATION EN EMPLOI**

Sur le plan démographique, ce document de consultation présente un infléchissement par rapport à celui présenté lors de l'exercice précédent. Le document reconnaît désormais ce qui est depuis longtemps établi dans la littérature démographique, à savoir que l'immigration n'a qu'un effet modeste sur la structure par âge de la population. L'immigration vient accroître la taille globale de la population, mais ne peut pas significativement ralentir le vieillissement de la population.

Le document prend cependant certains raccourcis pour ce qui est de l'impact de l'immigration sur le marché du travail. On y lit qu'une « proportion importante de personnes immigrantes admises au Québec se situe dans la tranche d'âge des 20-64 ans. Ces immigrants, dont une majorité se destine au marché du travail, représentent une contribution importante à la vitalité de ce marché. » (p. 13) Il mentionne également que cette « relève sur le plan de la main-d'œuvre contribuera ainsi à la poursuite de l'activité économique et au maintien de la croissance du produit intérieur brut. » (p. 14)

Évidemment, l'impact de l'immigration est d'abord d'accroître la taille globale de la population active et, incidemment, de l'économie. Or, en elle-même, celle-ci ne dit rien de la prospérité d'un pays. Un pays avec une petite population active peut être très prospère (par exemple, la Norvège ou la Suisse), alors qu'un pays avec une immense population active (par exemple, l'Inde ou l'Indonésie) peut être relativement pauvre. La taille d'un marché du travail n'est pas un indice pertinent de sa vitalité. Des indices pertinents doivent plutôt inclure le taux d'emploi, le taux de chômage, les revenus moyens d'emploi ou le PIB par habitant.

Le document affirme ensuite que « la contribution de l'immigration au maintien du poids relatif de la population en âge de travailler a une influence positive sur la fiscalité, sur le financement des programmes destinés aux plus jeunes et aux plus âgés et sur celui des régimes de retraite. » (p. 14) Cette affirmation est susceptible d'induire le lecteur en erreur.

D'abord, si l'on convient que l'immigration ne peut infléchir ou ralentir significativement le vieillissement de la population, l'impact de l'immigration sur la proportion de la population en âge de travailler est à son tour nécessairement faible. La littérature démographique l'a clairement établi : un niveau d'immigration réaliste ne peut qu'avoir un impact modeste sur la structure par âge de la population d'accueil. Cela signifie que l'immigration ne peut pas modifier suffisamment la proportion de jeunes, de personnes âgées ou de personnes en âge de travailler pour que son impact sur la fiscalité et le financement des programmes sociaux soit important.

Ensuite, pour que l'incidence de l'immigration soit favorable, il ne suffit pas qu'elle contribue à maintenir le poids relatif de la population en âge de travailler. Elle doit également contribuer à maintenir le poids de la population *effectivement* en emploi. L'un et l'autre ne vont pas nécessairement de pair. En 2010, par exemple, le taux d'emploi de l'ensemble des immigrants était de 5 % inférieur à celui des natifs<sup>2</sup>. Ce taux d'emploi un peu plus faible est susceptible de réduire l'impact favorable de l'immigration sur la participation au marché du travail.

De récentes projections démographiques réalisées par microsimulation<sup>3</sup> permettent d'entrevoir quelles seraient la taille et la composition de la population active québécoise en 2031 selon diverses hypothèses concernant l'évolution des composantes démographiques y compris l'immigration, mais aussi celle des taux d'activité selon l'âge, le sexe, le statut d'immigrant, l'appartenance à un groupe de minorités visibles et le niveau d'éducation. Une plus forte immigration favorise la croissance future de la population active, mais d'autres facteurs pourront avoir un effet net tout aussi, sinon plus important sur l'offre future de main d'œuvre : une plus forte activité des femmes des cohortes récentes par rapport à leurs aînées, un accroissement de l'activité au-delà de 55 ans et, en ce qui nous concerne ici, une amélioration des taux d'activité des nouveaux arrivants.

**Différences (en milliers) dans les effectifs d'actifs et d'inactifs et dans le taux global d'activité résultant d'effets démographiques ou de l'intégration, Québec 2031**

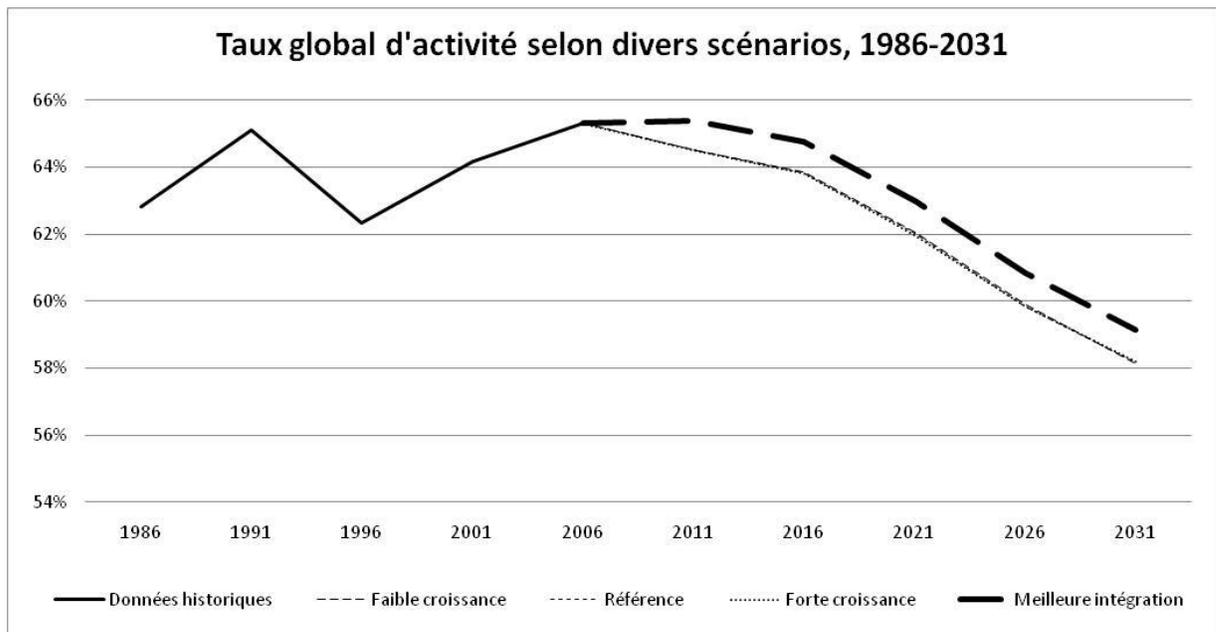
	Actif	Inactif	Gain net	Taux d'activité
Effet de l'intégration des immigrants	72	- 72	144	+ 0,97 %
Effet de la croissance démographique	179	126	53	+ 0,02 %

2 Institut de la statistique du Québec, *Taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage des personnes nées au Canada et des immigrants, Québec, 2006-2010*. Consulté le 26 avril 2011 : [http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls\\_mengs\\_niv\\_vie/tendances\\_travail/a002\\_2006-2010.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/tendances_travail/a002_2006-2010.htm)

3 Bélanger, Alain (2011). Un portrait de la diversité de la main d'œuvre et un aperçu de son évolution future. Forum Diversité 2011, Montréal, (Mai).

Selon cette étude, l'écart entre le scénario de forte croissance et le scénario de référence (effet de la croissance démographique<sup>4</sup>) se traduirait en 2031 par 179 000 actifs de plus au Québec dans le scénario de forte croissance comparativement au scénario de référence, mais aussi par une augmentation du nombre d'inactifs de 126 000 pour un gain net de 53 000. Globalement, l'impact d'un fort niveau d'immigration sur la participation au marché du travail n'est donc pas très important, le taux brut d'activité de ce scénario s'en trouve inchangé.

Par contre, si on suppose une hausse des taux d'activité des immigrants et des personnes appartenant à un groupe de minorités visibles de telle sorte qu'ils atteignent le même niveau que celui des natifs (effet de l'intégration des immigrants), on obtient un effet plus positif en termes de taux brut d'activité. Ainsi, en supposant que les immigrants et les personnes appartenant à un groupe de minorités visibles atteignaient le même niveau d'activité que les natifs, c'est-à-dire en quelque sorte en intégrant mieux les nouveaux arrivants, cela se traduirait par une augmentation de 72 000 actifs et une diminution équivalente d'inactifs, soit un gain net de 144 000. Le scénario supposant une meilleure intégration des immigrants au marché du travail est ainsi plus efficace pour ralentir la baisse inéluctable du taux brut d'activité due au vieillissement démographique que le scénario qui suppose une hausse de l'immigration, qui n'a quant à lui aucun effet sur le taux brut d'activité.



4 Essentiellement l'effet d'une hausse de l'immigration compte tenu de l'horizon.

En principe, l'immigration peut donc avoir un impact positif sur la population active, mais cet impact ne sera véritablement positif que si les immigrants entrent sur le marché du travail et accède à un emploi dans une proportion similaire ou supérieure à celle des natifs. En fin de compte, une participation plus faible au marché du travail réduit, voire annule, l'effet légèrement bénéfique que pourrait avoir l'immigration sur le taux brut d'activité.

## L'IMPACT SUR LES FINANCES PUBLIQUES

L'idée que l'immigration « a une influence positive sur la fiscalité » pose encore plus problème. À notre connaissance, aucune étude n'a cherché à modéliser l'impact global de l'immigration sur les finances publiques au Québec. Les études réalisées sur le sujet à l'étranger montrent que deux variables sont particulièrement importantes: l'âge à l'arrivée des immigrants et leurs résultats économiques (incluant la probabilité d'emploi et les revenus)<sup>5</sup>. Si les immigrants arrivent assez tôt dans leur vie active, leur impact sur la fiscalité est meilleur. Pour qu'il soit positif, cependant, encore faut-il qu'ils travaillent effectivement et que leur revenu ne soit pas trop inférieur au revenu moyen.

Pour comprendre l'impact de l'immigration, en effet, il ne faut pas se limiter aux données sur l'emploi et le chômage des immigrants, comme s'il s'agissait des données déterminantes. La réalité est que l'impact économique de l'immigration est encore plus influencé par le *revenu* des immigrants. Non seulement les revenus personnels représentent la plus grande part du PIB, mais ils déterminent également en grande partie les taxes et impôts payés par les travailleurs. Les travailleurs dont le revenu est plus faible contribuent moins aux revenus de l'État, notamment en payant moins de taxes et d'impôts.

Au Québec, une proportion importante d'immigrants arrive à un stade assez peu avancé de leur carrière, ce qui est susceptible d'avoir un impact favorable sur la fiscalité. La chose est cependant moins rose du côté des revenus, depuis le début des années 1980, on observe au Québec et au Canada une détérioration continue des revenus des immigrants<sup>6</sup>. En 2005, les immigrants arrivés depuis 10 à 14 ans (et âgés de 15 ans et plus) ne gagnaient en moyenne que 73 % du revenu des non-immigrants. Chez les immigrants arrivés depuis moins de 5 ans, le revenu moyen ne représentait que 56 % de celui des non-immigrants. Ainsi, non seulement les conditions d'entrée sur le marché du travail sont difficiles pour les immigrants, mais il ne semble plus y avoir de convergence vers les revenus des natifs avec l'augmentation de la durée de résidence au pays.

---

5 K. Storesletten, « Sustaining fiscal policy through immigration », *Journal of Political Economy*, Vol. 108, no. 2, 2000, pp. 300-323; H. Roodenburg, R. Euwals et H. ter Rele, *Immigration and the Dutch Economy*, Special Publication 47, Centraal Planbureau, La Haye, juin 2003, 122 pages.

6 M. Frenette et R. Morissette, « Convergeront-ils un jour ? Les gains des travailleurs immigrants et ceux nés au Canada au cours des deux dernières décennies », *Études analytiques, documents de recherche sur l'analyse économique*, no. 11F0019MIF2003215, Ottawa, Statistique Canada, 2003, 23 pages ; G. Picot et A. Sweetman, « Dégradation du bien-être économique des immigrants et causes possibles : mise à jour 2005 », *Études analytiques, documents de recherche sur l'analyse économique*, no. 11F0019MIT2005262 au catalogue, Ottawa, Statistique Canada, 2005, 28 pages.

Cet écart de revenu se reflète nécessairement sur les contributions fiscales des immigrants. En 2005, les immigrants âgés entre 25 et 54 payaient en moyenne 60 % de l'impôt des natifs, une proportion qui tombait à 29 % chez les immigrants arrivés depuis moins de 5 ans<sup>7</sup>. Ici encore, les données montraient une absence de convergence à long terme. La situation s'est-elle améliorée depuis 2005? Nous ne le savons pas. Avec les changements apportés au questionnaire long du recensement, il deviendra de plus en plus difficile de savoir ce qu'il en est dans le futur. Nous ignorons si le MICC dispose d'un plan pour contourner ce problème

La seule source d'information qui nous permettrait de suivre la situation est la Base de données longitudinales sur les immigrants qui regroupent des données sur l'immigration, incluant les catégories d'immigration, et le revenu, tirées des déclarations de revenu des particuliers. Le MICC a accès à cette base de données, ce qui n'est malheureusement pas le cas de la plupart des chercheurs. À notre connaissance, cependant, personne n'a cherché à voir si les revenus des immigrants au Québec se sont améliorés ou empirés depuis le dernier recensement.

Étant donné les données inquiétantes du dernier recensement quant aux revenus des immigrants, nous tenons à souligner que l'hypothèse selon laquelle l'immigration a une influence positive sur la fiscalité est extrêmement controversée et n'est pas plus crédible que l'hypothèse contraire, selon laquelle l'immigration ajoute un poids sur les finances publiques.

## **LE FÉDÉRALISME FISCAL**

Le document mentionne que l'immigration, par son impact sur le poids relatif de la population québécoise dans l'ensemble canadien, peut avoir un impact bénéfique « sur la péréquation et sur la proportion des dépenses du gouvernement fédéral au Québec » (p. 14). Une précision est ici nécessaire, car l'impact de l'immigration est plus complexe que le document le laisse entendre. La péréquation et les autres transferts fédéraux visent à aider le Québec à maintenir des services d'un niveau comparable aux provinces plus riches, malgré le fait que sa contribution fiscale à la fédération est inférieure à son poids démographique.

En général, on peut dire que le fédéralisme fiscal vient atténuer l'impact sur les finances publiques de l'immigration. Si les résultats économiques des immigrants sont très favorables – et donc si l'immigration contribue positivement à la prospérité du Québec – le Québec bénéficiera relativement moins des transferts fédéraux. En revanche, si les résultats économiques des immigrants sont plutôt mauvais – alors l'impact négatif de l'immigration sur les finances publiques sera atténué par les transferts fédéraux. Il est cependant important de noter que, si les résultats économiques des immigrants sont relativement mauvais, la dépendance du Québec par rapport aux transferts fédéraux pourrait s'accroître, ce qui n'est pas souhaitable. Le plus étonnant demeure que le

---

7 B. Dubreuil et G. Marois, *Le remède imaginaire. Pourquoi l'immigration ne sauvera pas le Québec*, Éditions Boréal, Montréal (Québec), 2011, p.157.

document de consultation ait à soulever un tel argument en guise d'appui à une forte immigration.

## **LE PROGRAMME D'IMMIGRANTS INVESTISSEURS**

Le document passe également très rapidement sur l'impact économique du programme d'immigrants investisseurs, en soutenant qu'entre « 2000 et 2010, les intérêts générés dans le cadre du Programme des immigrants investisseurs ont permis de verser à des entreprises québécoises un soutien financier de l'ordre de 288,5 M \$ » (p. 14). Le document ne souligne cependant pas les problèmes sérieux auxquels est confronté le programme et qui doivent être pris en compte dans l'évaluation des cibles fixées pour les prochaines années.

D'une part, le document ne mentionne pas qu'une partie très importante des fonds générés par le programme, soit 44 %, va directement aux intermédiaires financiers responsables du recrutement des immigrants investisseurs<sup>8</sup>. Il n'est pas du tout clair comment la valeur de cette commission est déterminée et pourquoi elle est si importante.

Ensuite, le document ne se questionne pas sur la pertinence d'allouer les fonds générés par le programme à des subventions aux entreprises. L'étude de Ware, Fortin et Paradis sur la question montre que ces fonds permettent de créer certains emplois, mais elle ne démontre pas qu'il s'agit de la meilleure façon de créer de l'emploi à partir de ces fonds<sup>9</sup>. Pourquoi utiliser cet argent pour subventionner des entreprises? Quel serait l'impact si on utilisait ces fonds pour soutenir, par exemple, l'éducation supérieure (et, donc, investir dans le capital humain)? Ou encore, si on les utilisait pour réduire la taxe sur le capital, comme le recommandent de nombreux économistes?

Finalement, les candidats au programme sont plus vieux, moins scolarisés et ont de moins bonnes connaissances linguistiques que les candidats au programme de travailleurs qualifiés, ce qui rend peu plausible leur participation à l'économie du Québec<sup>10</sup>. On sait d'ailleurs que l'immense majorité ne contribue pas à l'économie du Québec. Entre 2006 et 2008, le nombre d'immigrants *sélectionnés* dans la catégorie des « gens d'affaires » est passé de 4761 à 6238<sup>11</sup>. Pourtant, pendant cette période, le nombre d'immigrants *admis* au Québec comme gens d'affaires est passé de 1644 et 1272.

En d'autres mots, l'immense majorité des gens d'affaires sélectionnés ne viennent même pas au Québec: soit ils se dirigent vers une autre province, soit ils restent dans leur pays.

---

8 R. Ware, P. Fortin et P. E. Paradis, *L'impact économique du Programme immigrants investisseurs au Canada*, Groupe d'analyse, mars 2010, p. 20.

9 R. Ware, P. Fortin et P. E. Paradis, *L'impact économique du Programme immigrants investisseurs au Canada*, Groupe d'analyse, mars 2010.

10 G. Pinsonneault, « Pour une meilleure gestion de l'immigration économique par le Québec », *Options politiques*, IRPP, juillet-août 2010, p. 27.

11 Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, *Plan annuel d'immigration 2009 et 2010*.

Ce n'est pas tout, selon les données récentes sur la *Présence en 2010 au Québec des immigrants admis entre 1999 et 2008*, seulement 614 personnes, parmi les immigrants admis comme gens d'affaires en 2008 étaient encore présents au Québec en 2010. Cela représente 48 % des gens d'affaires admis et seulement 9,8 % des gens d'affaires sélectionnés. En somme, parmi les 6238 personnes sélectionnées en 2008, moins d'un sur 10 (614) étaient au Québec en 2010.

La très faible présence au Québec des gens d'affaires sélectionnés par Québec soulève des questions. Le gouvernement est-il en mesure de répondre aux inquiétudes voulant que les immigrants de la catégorie des « gens d'affaires » présents au Québec soient surtout des enfants d'investisseurs, venant au Québec pour profiter des droits de scolarité moins élevés<sup>12</sup>? Elle soulève aussi la question plus générale de la rétention des immigrants sur le sol québécois. Pourquoi augmenter le nombre d'immigrants sélectionnés dans cette catégorie si les probabilités d'admission et d'intégration au Québec sont si faibles? Et finalement, elle nous amène à nous demander pourquoi le gouvernement augmente ses objectifs d'admission dans cette catégorie, alors que des inquiétudes persistantes existent quant à la grande vulnérabilité du programme à la fraude<sup>13</sup>.

### **L'ADMISSION D'AIDES FAMILIAUX RÉSIDANTS**

Le document de consultation prévoit que le Québec continuera d'admettre annuellement environ 1000 immigrants dans les « autres catégories économiques » (p. 32). Ce groupe est largement composé d'immigrantes ayant participé au programme fédéral des aides familiaux résidants. Le document ne donne aucune justification de l'inclusion de cette catégorie d'immigrants, au regard des objectifs de la politique d'immigration.

Une étude du MICC a montré récemment que les immigrantes admises dans cette catégorie présentaient des difficultés d'intégration économiques importantes et qu'elles étaient très majoritairement susceptibles d'adopter l'anglais comme langue d'usage et de travail, probablement parce qu'elles sont majoritairement originaires des Philippines, pays fortement anglophone<sup>14</sup>. À la lumière de ces résultats, il est légitime de se demander quelles sont les raisons qui justifient le maintien de cette catégorie d'immigrants dans la planification actuelle.

---

12 G. Pinsonneault, « Pour une meilleure gestion de l'immigration économique par le Québec », *Options politiques*, IRPP, juillet-août 2010, p. 27.

13 M. Mackinnon, « How China's crooked consultants help the rich enter Canada », *The Globe and Mail*, 22 avril 2011.  
<http://www.theglobeandmail.com/news/world/asia-pacific/how-chinas-crooked-consultants-help-the-rich-enter-canada/article1996240/>

14 M.-H. Castonguay, avec la collaboration de I. Henry et C. Benzakour, *Insertion socioprofessionnelle des aides familiales résidentes*, Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, février 2009, 67 pages.

## **L'IMPACT SUR LA DYNAMIQUE DÉMOLINGUISTIQUE**

Le document de consultation souligne avec raison que la connaissance du français chez les immigrants a fait des progrès considérables au cours des dernières décennies. La connaissance du français n'est cependant qu'une variable. Plusieurs immigrants qui connaissent le français n'en utilisent pas moins l'anglais comme langue de travail ou langue d'usage. Dans la région de Montréal, particulièrement, le pouvoir d'attraction de l'anglais est plus grand que le poids de la communauté anglophone de langue maternelle.

Le document a tout à fait raison de souligner que « l'immigration ne constitue pas un apport automatique à la vitalité du français au Québec, surtout si on tient compte des défis auxquels Montréal doit faire face en tant que lieu d'accueil privilégié. » (p. 20) En fait, on pourrait dire encore plus clairement qu'il existe un risque non négligeable qu'au cours des prochaines décennies, l'immigration puisse continuer à réduire considérablement la place du français dans la grande région de Montréal.

Malgré une évaluation réaliste de la situation, le document de consultation ne nous permet pas d'évaluer de façon objective l'impact démo-linguistique des orientations proposées. Une première raison est qu'à notre connaissance, aucune étude récente ne permet de déterminer de façon réaliste quel sera l'impact de différentes politiques d'immigration sur la dynamique linguistique du Québec et, plus particulièrement, du grand Montréal. Les seules projections démilinguistiques disponibles, celles du professeur Marc Termote<sup>15</sup>, prennent seulement en compte la langue parlée à la maison. Il n'existe pas de projections portant sur la langue de travail ou sur la connaissance des langues officielles ou, mieux encore, sur le niveau de littératie.

Les projections de Termote montrent que la population allophone (selon la langue parlée à la maison) augmentera de manière importante dans les prochaines décennies en raison d'une forte immigration. Néanmoins, les travaux de Termote ne nous permettent pas de déterminer l'orientation linguistique de ces allophones à plus long terme. Les projections ne tiennent pas compte de l'affinité linguistique des immigrants (composition de l'immigration) ou de la génération d'immigrant. En ce moment, même si une faible majorité des nouveaux immigrants adoptent le français comme langue d'usage, cette proportion demeure néanmoins largement inférieure à celle de la proportion de francophones de langue maternelle.

## **LES COMPÉTENCES LINGUISTIQUES DES IMMIGRANTS SÉLECTIONNÉS**

Une autre source d'inquiétude est que nous ignorons pour l'essentiel le niveau de compétences linguistiques des immigrants admis au Québec. Lorsqu'on lit dans le document que, dans l'immigration admise en 2010, « 65,1 % des personnes immigrantes connaissaient le français » et que, « chez les travailleurs qualifiés, cette proportion atteignait 77,3 % » (p. 9), il faut comprendre que ces données reposent sur les

---

15 Termote, Marc (2008). Nouvelles perspectives démilinguistiques du Québec et de la région de Montréal 2001-2051. Office québécois de la langue française. 145 pages.

déclarations des candidats qui, dans l'immense majorité des cas, ne font l'objet d'aucune évaluation objective.

L'autodéclaration n'est pas une bonne mesure des compétences linguistiques. Pour s'en convaincre, on n'a qu'à comparer les réponses données par un même immigrant à deux différentes vagues de l'Enquête longitudinale sur les immigrants au Canada. On notera, par exemple, que 8 % d'entre eux déclarent une moins bonne compétence deux ans plus tard en lecture en français. Des anomalies similaires apparaissent aussi pour d'autres types de compétences linguistiques et pour l'autre langue officielle. Par exemple, 23 % des immigrants déclarent des compétences moindres que deux ans plus tôt à l'écriture en anglais. Cela peut s'expliquer par la nature subjective des questions. À son arrivée (ou avant), un immigrant pourrait s'évaluer en comparaison avec les citoyens de son pays d'origine et répondre honnêtement avoir d'excellentes compétences. Deux ou quatre ans après son arrivée au Canada, par contre, le même immigrant pourrait comparer ses compétences avec celles d'autres Canadiens ou avec le niveau qu'il perçoit maintenant nécessaire pour réussir dans son nouveau pays d'accueil et répondre avoir de moins bonnes compétences qu'à son arrivée.

Par ailleurs, dans quelle mesure la connaissance du français déclarée est-elle suffisante pour occuper un emploi de qualité dans une économie du savoir? Le document présente certaines inquiétudes à ce sujet, mais aucune donnée permettant d'évaluer la situation de façon objective. Au Canada en 2006, par exemple, seulement 6 % des immigrants déclaraient ne pas connaître le français ou l'anglais. Pourtant, les données de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes, réalisée en 2003, montrent qu'au Canada, pas moins de 70 % des immigrants qui n'ont ni l'anglais ni le français comme langue maternelle ont un faible niveau de littératie, c'est-à-dire qu'ils ont de la difficulté à comprendre des textes moindrement complexes en français ou en anglais<sup>16</sup>. Il est temps que le ministère cesse de s'appuyer sur les déclarations des candidats à l'immigration et mette en place des outils standardisés permettant d'évaluer de façon objective les compétences linguistiques des candidats à l'immigration.

## **L'EFFICACITÉ DES MESURES DE FRANCISATION**

Une dernière source d'inquiétude sur le plan linguistique est que nous ignorons presque tout de l'efficacité des investissements du MICC en matière de francisation des immigrants. Le document de consultation nous informe qu'« au total, environ 39 000 personnes immigrantes ont bénéficié en 2009-2010 des cours de français offerts par le MICC et le MELS, tant à l'étranger qu'au Québec. » (p. 20) En l'absence d'une évaluation standardisée avant et après ces cours, de même qu'en l'absence d'un suivi des immigrants admis, nous sommes incapables de déterminer quelle différence ces investissements font et quels types d'investissements en francisation sont les plus rentables du point de vue des finances publiques.

---

<sup>16</sup> « Écarts entre les gains des immigrants et ceux des personnes nées au Canada : le rôle des compétences en littératie », *Question d'éducation : le point sur l'éducation, l'apprentissage et la formation au Canada*, 81-004-X, Vol. 5, no. 5, mars 2009.

## UN ARBITRAGE DÉLICAT

Le document de consultation présente de façon adéquate la façon dont la politique québécoise d'immigration doit réaliser un arbitrage délicat entre différentes finalités. Il est important de reconnaître que les objectifs que poursuit la politique d'immigration sont parfois en tension les uns avec les autres et qu'il n'est pas réaliste de penser que nous parviendrons à les atteindre simultanément. Parmi les tensions les plus significatives, notons celle entre l'objectif économique et l'objectif linguistique que le document de consultation décrit ainsi:

« L'objectif lié à l'augmentation de la proportion de personnes connaissant le français pourrait quant à lui limiter la capacité de sélectionner des candidats qui présentent les compétences recherchées par le marché du travail québécois. Par ailleurs, cet arbitrage doit aussi prendre en compte le niveau de disponibilité des ressources pour réaliser la sélection des personnes immigrantes et pour accueillir, franciser et intégrer les nouveaux arrivants. » (p. 27)

Si le document décrit adéquatement les enjeux au niveau général, on comprend mal par quel raisonnement il parvient aux orientations plus particulières soumises à la consultation. L'éditorialiste André Pratte a particulièrement bien résumé le problème en écrivant:

« C'est d'ailleurs ce qui est le plus étonnant dans le document et les propos de la ministre, compte tenu des critiques du Vérificateur général: les raisons pour les changements proposés ne sont pas précisément expliqués. Pourquoi 50 000 plutôt que 55 000? Pourquoi pas 45 000? 60 000? On a l'impression que le ministère procède à tâtons. »<sup>17</sup>

Le problème que décrit M. Pratte n'est pas mineur. Il soulève des questions profondes quant à la pertinence de l'exercice de consultation mené par le ministère. Résumons le problème. La population est appelée à se prononcer sur des arbitrages délicats entre des objectifs tous légitimes, alors que:

1. Les modèles économiques disponibles ne permettent pas de déterminer l'impact des orientations proposées sur les finances publiques. Les données les plus pertinentes pour déterminer l'impact de l'immigration sur les finances publiques sont les données sur les revenus, mais le document de consultation ne présente aucune de ces données et ne cherche pas à en tirer les implications.
2. Les modèles démolinquistiques disponibles laissent penser que les orientations proposées pourraient avoir un impact négatif sur la place relative du français.
3. Aucune évaluation ne nous permet de déterminer si les investissements en

---

17 A. Pratte, « Quelle immigration pour le Québec? », Cyberpresse, *Le Blogue de l'édito*, 15 avril 2011. Consulté le 26 avril 2011: <http://blogues.cyberpresse.ca/edito/2011/04/15/quelle-immigration-pour-le-quebec/>

francisation sont efficaces, ni combien il faudrait investir pour assurer une pleine intégration linguistique des nouveaux arrivants.

En somme, l'exercice de consultation nous invite à effectuer un arbitrage entre des valeurs également importantes, mais sans nous fournir les instruments susceptibles de mesurer l'impact des politiques.

Si l'intégration des immigrants au marché du travail demeure aussi difficile qu'il l'a été au cours des deux dernières décennies, quel sera l'impact sur les finances publiques? Sera-t-il nul? Imposera-t-il au cours des prochaines décennies un fardeau supplémentaire équivalant à 0,1 %, 1 % ou 2 % du PIB? Et si l'intégration à l'emploi s'améliorait soudainement et que les résultats des immigrants rejoignent ceux des non-immigrants, l'impact favorable s'élèverait-il à 0,1 %, 1 % ou 2 % du PIB?

Des questions similaires subsistent dans le domaine linguistique. Quel serait l'impact de l'immigration sur le français comme langue d'usage public et comme langue de travail au cours des prochaines décennies si le gouvernement adopte les orientations proposées? Existe-t-il un risque que les orientations proposées conduisent à un nouveau déclin du français dans la grande région de Montréal? Les investissements en francisation produisent-ils des résultats satisfaisants? De combien devraient-ils être augmentés pour assurer une bonne intégration d'un nombre accru d'immigrants? Voici autant de questions cruciales auxquelles il est impossible de répondre sur la base des données et des recherches dont nous disposons présentement.

De manière similaire, les propositions visant à « maintenir majoritaire la proportion de personnes connaissant le français dans l'ensemble des admissions » et à « augmenter le niveau de connaissance du français chez les candidats de la catégorie des travailleurs qualifiés » semblent raisonnables, mais elles pourraient s'avérer tout à fait insuffisantes à la lumière des défis qui attendent le français dans la grande région de Montréal. Elles pourraient s'avérer en contradiction avec d'autres orientations, notamment avec celle suggérant de limiter à 30 % l'immigration en provenance de chaque bassin géographique.

L'idée de « maintenir annuellement à un minimum de 65 % la part de l'immigration économique dans l'ensemble des admissions » semble aussi largement arbitraire. Les requérants principaux admis dans la catégorie des travailleurs qualifiés ont en moyenne un profil plus favorable à l'intégration, mais il ne faut pas oublier que cette catégorie est extrêmement hétérogène. Nous savons depuis le dépôt du vérificateur général, l'an dernier, que plus de la moitié (55 %) des candidats sélectionnés dans la catégorie des travailleurs qualifiés parviennent à peine à se qualifier à la grille de sélection, sans oublier bien entendu que les conjoints et les personnes à charge, qui comptent pour pratiquement la moitié de cette catégorie, ne font pas l'objet d'une véritable sélection<sup>18</sup>.

---

18 *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011, Tome 1*, p. 3-28.

Il ne va pas du tout de soi que le succès économique et l'intégration linguistique des candidats qui se qualifient ainsi à la marge soient largement supérieurs à celui des immigrants admis comme réfugiés ou en vertu du regroupement familial. Et s'il est supérieur, cela ne signifie pas non plus qu'il soit suffisamment élevé pour justifier leur admission au regard des objectifs qui guident la politique d'immigration. En l'absence d'un suivi des travailleurs qualifiés ayant été admis avec à peine la note de passage, l'objectif de maintenir à 65 % la part de l'immigration économique semble arbitraire. Tant que le processus de sélection ne sera pas amélioré, l'objectif de maintenir une part élevée d'immigrants économiques est difficile à justifier.

### **LE RETOUR DES QUOTAS ETHNIQUES?**

Comme plusieurs<sup>19</sup>, nous souhaitons manifester notre opposition par rapport à l'orientation visant à « rééquilibrer progressivement la proportion que représente chacun des grands bassins géographiques de provenance de l'immigration pour qu'en 2015 cette proportion soit limitée à un maximum de 30 % pour chacun de ces bassins. » (p. 31) Cette orientation s'appuie sur l'objectif à première vue raisonnable de maintenir un « certain niveau de diversité au sein du mouvement migratoire accueilli au Québec » (p. 30), mais elle représente aussi un sérieux retour vers l'arrière en ramenant à l'avant-scène une forme de « quotas ethniques ».

Par ailleurs, il faut être prudent sur l'impact que pourrait avoir cette mesure sur la composition de l'immigration. En pratique, elle consiste à viser une réduction de la part de l'immigration en provenance d'Afrique (36,8 %) en faveur de l'immigration en provenance d'Asie (25,4 %) ou des Amériques (21,1 %). Il est bien connu que l'immigration en provenance d'Afrique est la plus susceptible d'adopter le français. Celle en provenance des Amériques l'est moins et celle en provenance d'Asie beaucoup moins. Comme l'a écrit Paul Béland, « les immigrants qui ne sont ni de langue latine ni originaires d'un pays de la francophonie sont demeurés imperméables à toutes les mesures de francisation prises au cours des 30 dernières années. »<sup>20</sup> (p. 33)

Une immigration diversifiée est souhaitable, mais la francisation de l'immigration est un *préalable* à l'enrichissement du patrimoine socioculturel québécois. Sans davantage de précision sur la façon dont le MICC entend « rééquilibrer » la part relative de chacun des grands bassins géographiques, de même que sans évaluation et suivi standardisés des connaissances linguistiques des immigrants, il est difficile d'évaluer quel pourrait être l'impact de cette orientation. Pour l'instant, le ministère semble naviguer à vue.

---

19 Collectif, « Immigration: No to quota by geographic origin ». *The Gazette.*, 10 mai 2011.

20 P. Béland, *Langue et immigration, langue de travail: éléments d'analyse*, Conseil supérieur de la langue française, juin 2008, p. 33.

## RECOMMANDATIONS

L'objectif de maintenir des volumes élevés d'immigration ne devrait pas être une fin en soi, mais être subordonné à l'objectif d'assurer une meilleure intégration économique et linguistique des immigrants. Des objectifs quantitatifs peuvent être fournis à titre indicatif ou à des fins de planification des ressources, mais le volume d'immigrants sélectionnés devrait être une fonction du profil des demandeurs et du processus de sélection.

En conclusion, nous pensons qu'il ne faut pas revenir aux quotas basés sur l'origine ethnique ni fixer arbitrairement le nombre d'immigrants admis, mais assurer une meilleure sélection des immigrants, notamment en ce qui concerne les connaissances linguistiques et la qualité des compétences acquises à l'étranger.

Plus précisément, nous proposons d'abandonner les orientations suivantes :

- Rééquilibrer progressivement la proportion que représente chacun des grands bassins géographiques de provenance de l'immigration pour qu'en 2015 cette proportion soit limitée à un maximum de 30 % pour chacun de ces bassins.
- Maintenir annuellement à un minimum de 65 % la part de l'immigration économique dans l'ensemble des admissions.
- Viser une stabilisation relative du volume des admissions pendant la période 2012-2015, de manière à ce qu'en fin de période, soit en 2015, la moyenne annuelle des admissions s'établisse à 50 000 personnes.

Étant donné les inquiétudes quant à la place du français au Québec, et particulièrement dans la grande région de Montréal, les orientations suivantes sont trop faibles :

- Maintenir majoritaire la proportion de personnes connaissant le français dans l'ensemble des admissions.
- Augmenter le niveau de connaissance du français chez les candidats de la catégorie des travailleurs qualifiés.

Nous recommandons plutôt de :

- Mettre en place une évaluation normative des connaissances linguistiques des candidats à l'immigration.
- Exiger une connaissance suffisante du français des candidats à l'immigration économique, c'est-à-dire d'en faire un critère éliminatoire.

Compte tenu de la difficulté actuelle à effectuer un suivi de l'intégration des immigrants à la société québécoise, difficulté qui sera accrue à la suite de l'abolition du formulaire long du recensement, nous recommandons de :

- Mettre en place une enquête longitudinale auprès des immigrants admis permettant de mesurer leurs résultats économiques et leurs comportements linguistiques en fonction de leur catégorie d'immigration et de leurs caractéristiques sociodémographiques y compris le niveau d'éducation et le lieu d'étude et une évaluation normative de leurs compétences linguistiques.

Finalement, certaines catégories d'immigrants soulèvent des problèmes particuliers, c'est pourquoi nous pensons qu'il est temps de :

- Reconsidérer la pertinence d'admettre des immigrants dans la catégorie des aides familiaux résidants, dont l'intégration économique et linguistique soulève des difficultés considérables.
- Reconsidérer la pertinence du Programme d'immigrants investisseurs, dont les profits sont répartis de façon questionnable et qui mènent à la sélection de candidats au dossier difficilement vérifiable et très peu susceptibles de s'établir et de s'intégrer à la société québécoise.